VIII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 96)
z dnia 9 maja 2019 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 96)

9 maja 2019 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Asta (PiS),** przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym spraw o sygn. akt: SK 28/18, SK 26/18, SK 6/18, SK 4/19, P 13/18.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Przemysław Sobolewski** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Jolanta Bucińska, Marcin Spyra, Agnieszka Tomaszewska** – eksperci BAS, **Marcin Wójcik, Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam wszystkich przybyłych na dzisiejsze posiedzenie. Witam panie poseł i panów posłów. Witam dyrektora Biura Analiz Sejmowych, pana Przemysława Sobolewskiego wraz ze współpracownikami.

Dziś mamy tylko sprawy trybunalskie. Jeżeli nie usłyszę głosu sprzeciwu, uznam, że porządek został przyjęty. Sprzeciwu nie słyszę. Porządek dzienny został przyjęty.

Przystępujemy do realizacji dzisiejszego porządku. Pierwsza sprawa SK 28/18. Proszę o zabranie głosu pana posła Wojciecha Szaramę. Proszę bardzo.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w tej sprawie skarżący wnosi o uznanie, że art. 403 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego, w zakresie, w jakim uzależnia dopuszczalność skargi o wznowienie postępowania opartej na okolicznościach faktycznych lub środkach dowodowych wykrytych po prawomocnym zakończeniu postępowania od tego, czy przed złożeniem skargi o wznowienie strona obiektywnie dysponowała możliwością ich zgłoszenia. Skarżący twierdzi, że ten przepis, w tym zakresie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 konstytucji.

Na samym początku trzeba przypomnieć brzmienie tego przepisu: „Można również żądać wznowienia w razie późniejszego wykrycia prawomocnego wyroku, dotyczącego tego samego stosunku prawnego, albo wykrycia takich okoliczności faktycznych lub środków dowodowych, które mogłyby mieć wpływ na wynik sprawy, a z których strona nie mogła skorzystać w poprzednim postępowaniu".

Oczywiście, tutaj chodzi o drugą część tego przepisu, a więc o te okoliczności faktyczne lub środki dowodowe, których strona nie mogła wykorzystać w poprzednim postępowaniu. Podkreślam, że skarżący mówi, że on tych środków obiektywnie nie mógł wykorzystać. Natomiast przepis jest dość wyraźny i mówi o tym, że strona nie mogła wykorzystać innych środków, które mogłyby być użyte w poprzednim postępowaniu.

Sytuacja jest taka, iż skarżący otrzymał niekorzystny wyrok sądu cywilnego, dotyczący zapłaty. Po zakończeniu tego postępowania prawomocnym wyrokiem dowiedział się, iż ta zapłata ma nastąpić w wyniku postępowania prowadzonego przez pełnomocnika, który nie był uprawomocniony do działania w takiej wysokości, jaka dotyczyła tej sprawy. Tam była kwestia zapłaty ponad 400 tys., a pełnomocnik był upoważniony przez właściciela firmy do działania do kwoty 300 tys. zł. Skarżący podnosi, że to była okoliczność, o której on nie wiedział i obiektywnie nie mógł wiedzieć.

My wnosimy o umorzenie tego postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, dlatego że wskazujemy w tej analizie prawnej, że skarżący i jego pełnomocnik działali w sposób niedokładny i nierzetelny, co doprowadziło do takiej sytuacji.

W trakcie procesu mógł on i powinien domagać się pełnego pełnomocnictwa, którym posługiwała się osoba żądająca zapłaty w pierwotnym postępowaniu nakazowym, a tego nie zrobił. O okoliczności tej dowiedział się pełnomocnik skarżący z innego postępowania. SN zwrócił uwagę, że postępowanie tego pełnomocnika nie nosiło cech należytej staranności. Dlatego uważamy, podzielam zdanie Biura Analiz Sejmowych, iż to postępowanie powinno zostać umorzone, dlatego że sąd apelacyjny, a potem SN, wyraźnie wskazały, że chodzi o niestaranne postępowanie pełnomocnika procesowego, a nie o samą kwestię obiektywnej możliwości dowiedzenia o środku dowodowym, który mógł zostać użyty w postępowaniu sądowym, a nie mógł ze względu na brak wiedzy stron. To nienależyte działanie spowodowało, że ta sprawa nie została odkryta przez skarżącego w tej fazie postępowania sądowego.

Jest w tym stanowisku polemika ze sformułowanie użytym w skardze konstytucyjnej, mówiącym o obiektywnej możliwości tego, co jest napisane w przepisie. Z tej części przepisu wynika, że strona nie mogła skorzystać z tego środka. Nie ma słowa „obiektywnie" tylko, że „strona nie mogła skorzystać". Natomiast sądy obu instancji wykazują, że strona mogła skorzystać z tego środka dowodowego w tym postępowaniu.

W związku z tym proszę o przyjęcie stanowiska zaproponowanego przez BAS, aby wnosić o umorzenie tego postępowania. Dziękuje bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy są pytania?

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Mam jeszcze pytanie do eksperta z BAS. Pan poruszył tutaj trzy podstawy naszego stanowiska. Brak odpowiedniej argumentacji w uzasadnieniu oraz niewskazanie zachowania terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania. Jakby pan mógł nieco rozszerzyć tę tezę.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Marcin Spyra:

Trzy podstawy umorzenia. Pierwszą pan poseł zreferował. Dotyczy ona tego, że skarżący podniósł, że żąda kontroli normy, która w zasadzie nie obowiązuje. Twierdzi on, że zastosowano w jego sprawie – to jest powszechnie stosowana interpretacja zaskarżonego przepisu – iż chodzi o obiektywną kontrolę, bez uwzględnienia osobistych okoliczności, w których znalazła się strona. Orzecznictwo SN i sądów niższej instancji wskazuje wyraźnie, że jest to stanowisko nietrafne, że norma brzmi w ten sposób, że uwzględnia się to, czy dana strona w tych okolicznościach mogła skorzystać z tych środków dowodowych. Jak pan poseł stwierdził, sądy tak tę normę zastosowały w sprawie skarżącego.

Drugi powód, dla którego postępowanie powinno być umorzone, który też jest wystarczający, żeby doszło do umorzenia, to jest to, że nie zachodzi związek pomiędzy zastosowaniem zaskarżonego przepisu a treścią rozstrzygnięcia. Sądy w sprawie skarżącego odrzuciły skargę o wznowienie postępowania nie tylko z tego powodu, że zdaniem sądu była możliwość skorzystania ze środka dowodowego, na który wskazał skarżący, ale także dlatego, że skarżący nie dopełnił przesłanki formalnej, nie wykazał tego, że zachował termin do wniesienia skargi o wznowienie postępowania.

Nawet gdyby przyjąć, że zaskarżony przepis jest niekonstytucyjny, to i tak nie wpłynie to na indywidualne rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego, ponieważ w sytuacji, w której nie wniesiono skargi w odpowiednim terminie, nie dopełniono tego obowiązku, sądy i tak odrzuciłby tę skargę. Nie ma związku przyczynowego pomiędzy ewentualną niekonstytucyjnością przepisu, a tym, czego domaga się skarżący, czyli jego twierdzeniem, że z niezastosowania tego przepisu wynikła niemożliwość skorzystania przez niego z nadzwyczajnego środka zaskarżenia, jakim było wniesienie skargi o wznowienie postępowania. Tym samym skarga konstytucyjna, która ma być narzędziem kontroli konstytucyjnej w konkretnej sprawie i narzędziem kontroli prowadzącym do ochrony indywidualnych praw skarżącego, nabrałaby charakteru abstrakcyjnego i nie mogła w żaden sposób wpłynąć na sytuację prawną skarżącego i jego prawo do sądu.

Po trzecie, to jest kwestia uzasadnienia. Przepis, który zaskarża w tej sprawie skarżący, jest przepisem, po pierwsze, mającym ugruntowaną tradycję w polskim porządku

prawnym. Nie został on wprowadzony do obecnie obowiązującego Kodeksu postępowania cywilnego, gdyż ta sama norma obowiązywała jeszcze w kodeksie międzywojennym…

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie mecenasie, zakładając że sąd konstytucyjny podzieliłby stanowisko skarżącego, że on nie mógł obiektywnie poznać tego dowodu, czy wtedy kwestia terminu byłaby zasadna? Podnoszona przez nas kwestia, że on nie dotrzymał terminu.

Ekspert z BAS Marcin Spyra:

Nie tyle my podnosimy kwestię, niedotrzymania terminu, ile to, że była inna, równoległa podstawa rozstrzygnięcia. Byłoby to zasadne również wtedy, gdyby Trybunał stwierdził, że jednak norma, której kontroli domaga się skarżący, rzeczywiście obowiązuje w polskim systemie prawnym. Wtedy zasadne byłoby podniesienie przez nas tego, że nawet w tej sytuacji nie byłoby wpływu tego stwierdzenia na niekonstytucyjności tej normy, na indywidualne prawo skarżącego, jakim jest skorzystanie ze skargi o wznowienie postępowania, ponieważ nie mógłby z niej skorzystać i tak, ze względu na to, że brak jest wykazania zachowania terminu.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Termin na złożenie skargi o wznowienie postępowania jest…

Ekspert z BAS Marcin Spyra:

Trybunał Konstytucyjny…

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Skarżący utrzymuje, że ten termin zaczął biec od momenty, gdy oni dowiedzieli się o rozstrzygnięciu prokuratury.

Ekspert z BAS Marcin Spyra:

Sąd zarówno pierwszej, jak i drugiej instancji, który rozpoznawał jego skargę o wznowienie postępowania, przyjął, że podstawą odrzucenia jest fakt, iż nie wykazał zachowania terminów w swojej skardze. TK nie może, moim zdaniem, badać tego, czy termin został zachowany, czy nie został zachowany, natomiast może badać to, czy zaskarżony przepis wpłynął na treść rozstrzygnięcia. Nie wpłynął samodzielnie dlatego, że nie była to wyłączna podstawa odrzucenia skargi. Podstawą odrzucenia skargi było także niezachowanie terminu. W tym zakresie nie zachodzi związek przyczynowy. Nawet uwzględnienie tej skargi nie doprowadziłoby do zmiany rozstrzygnięcia, a więc nie doprowadziłoby do ochrony prawa do sądu, jakiego się domaga skarżący w swojej skardze konstytucyjnej.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli kwestią pierwotną jest rozstrzygnięcie przez sąd, że miał on możliwość sięgnięcia po ten środek dowodowy.

Ekspert z BAS Marcin Spyra:

Powiedziałbym w ten sposób, że są to dwie niezależne kwestie, na których sądy oparły to rozstrzygniecie. Sądy stwierdziły, że, po pierwsze, odrzucają skargę, ponieważ mógł się on dowiedzieć. Po drugie, odrzucają ją, ponieważ nie wykazał zachowania terminu. Każda z tych przesłanek jest wystarczająca do tego rozstrzygnięcia. Sąd uzasadniając odrzucenie skargi o wznowienie postępowania przytoczył dwie podstawy, z których każda jest niezależna logicznie od drugiej. Można powiedzieć, że równie pierwotną kwestią jest zachowanie terminu, bo gdyby on rzeczywiście nie miał możliwości dowiedzenia się, ale nie wykazał zachowania terminu, to sąd i tak odrzuciłby jego skargę z uwagi na niewskazanie zachowania terminu. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy są pytania? Nie słyszę. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (15) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (0)

Stanowisko zostało przyjęte.

Kolejna sprawa o sygn. SK 26/18. Pan poseł Wojciech Szarama, bardzo proszę.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jest to skarga na przepisy prawa autorskiego. Skarżący wnosi o stwierdzenie, że art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b) ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, w zakresie, w jakim uprawniony, którego autorskie prawa majątkowe zostały naruszone, może żądać od osoby, która naruszyła te prawa, naprawienia wyrządzonej szkody przez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej – w przypadku gdy naruszenie jest zawinione – dwukrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu.

Skarżący wnosi o uznanie, że ten przepis jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 2, w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 konstytucji.

Art. 64 stanowi, że: „1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia". Skarżący uważa, że ten przepis narusza jego prawo do własności i do innych praw majątkowych poprzez możliwość zastosowania przepisu, w wyniku którego będzie zobowiązany do zapłacenia sumy pieniężnej, w wypadku naruszenia praw autorskich, odpowiadającej dwukrotności stosownego wynagrodzenia.

Kwestia brzmienia tego przepisu i wysokości zapłaty była już przedmiotem orzeczenia TK, który uznał, iż przepis mówiący o trzykrotności stosownego wynagrodzenia jest niezgodny z konstytucją. Na podstawie tego orzeczenia TK postępowanie zostało wznowione i zapadł wyrok, który mówi o dwukrotności stosownego wynagrodzenia. Teraz jest pytanie: Czy stosując tego typu metodę obliczania stosownego wynagrodzenia ustawodawca nie naruszył art. 64 konstytucji, w związku z art. 2?

W naszym stanowisku powołujemy się na to, iż TK, wydając wyrok w podobnej sprawie w 2014 roku, uznał, iż jest dopuszczalne wprowadzenie przez ustawodawcę roszczeń związanych z naruszeniem praw autorskich, które byłyby oparte na opłatach ryczałtowych, nie wymagałoby dokładnego ustalenia wysokości rzeczywistej szkody. Jest niedopuszczalne tylko wtedy, gdy wysokość takich roszczeń całkowicie odrywałaby się od wielkości takiej szkody i stanowiłaby jej wielokrotność. TK uznał, że trzykrotna wysokość jest niedopuszczalna. My stoimy na stanowisku, że dwukrotna wysokość jest dopuszczalna.

Proszę teraz legislatora o poszerzenie argumentacji na obronę tej tezy. Mnie chodzi o samą podstawę, bo orzeczenie TK jest dosyć ciekawe, mówi o tym, co jest „nadmierną" a co „dopuszczalną" represją. Czy to co ustawodawca zaproponował, już nie tylko czy spełnia wymogi TK, jest zgodne z konstytucją?

Ekspert z BAS Agnieszka Tomaszewska:

Jak pan poseł słusznie zauważył, wyrok TK dotyczący sytuacji, gdy byłaby możliwość zapłaty trzykrotności przysługującego wynagrodzenia... Problem z wyrokiem TK dotyczy tego, że z jednej strony wskazał on, że taka regulacja jest niekonstytucyjna i nadmiernie ingeruje w prawo naruszycieli, z drugiej jednak strony podkreślił, że, po pierwsze, prawa naruszyciela są mniej chronione konstytucyjnie niż prawa osoby, której prawa zostały naruszone. Po drugie, że ochrona praw autorskich przypomina konstrukcję ochrony prawa własności, więc jest to silna ochrona. Poza tym wskazał, że samo ryczałtowe ukształtowanie takich roszczeń jest uzasadnione, chociażby ze względu na charakter prawa autorskiego. Wskazał też, podobnie jak Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który też się odniósł do tej kwestii w 2017 roku, że ryczałtowe odszkodowanie jest zasadne, a w momencie, gdy przejdziemy na jednokrotność, to nie będziemy już mieli ryczałtowego wynagrodzenia, będziemy mieli zwykłą możliwość dochodzenia odszkodowania na zasadach ukształtowanych w Kodeksie cywilnym. Przekreśla to wówczas regulacje szczególne, które są zawarte w prawie autorskim.

Staramy się wywieść z tego wyroku możliwość dochodzenia dwukrotności, posiłkując się tezami Trybunału, a także tezami zawartymi w wyroku TSUE, które dotyczą kwestii prewencyjnego elementu w tego typu roszczeniach. Jeżeli przejdziemy do odszkodowania na zasadach cywilnych, to jest tam tylko i wyłącznie kwestia kompensacyjna. Nie mamy tam żadnych innych kwestii dotyczących ewentualnej prewencyjności. Zarówno TK jak i TSUE wskazały, że jest to też niesprawiedliwa sytuacja, aksjologicznie trudna do zaakceptowania, w sytuacji, gdy naruszyciel – zwłaszcza, że było to zawinione naru-

szenie – dopuszcza się takiej sytuacji celowo i liczy na to, że w konsekwencją będzie tylko zapłacenie pierwotnej opłaty, takiej jaką uiszczają osoby, które nie dopuszczają się naruszeń.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Szarama, bardzo proszę.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że niedopuszczalna jest taka sytuacja, w której wysokość roszczeń całkowicie oderwałaby się od wielkości szkody i stanowiłaby jej wielokrotność. TK zakwestionował trzykrotność. Jednocześnie powiedział, że taka wysokość całkowicie odrywałaby się od szkody i stanowiłaby jej wielokrotność. Dwukrotność…

Ekspert z BAS Agnieszka Tomaszewska:

Dwukrotność też jest wielokrotnością. Z drugiej strony trudność tego wyroku polega na tym, że z jednej strony TK w tym twierdzeniu, które przywołuje teraz pana poseł, stwierdził, że „wielokrotność” może naruszać prawa naruszyciela. Z drugiej strony wskazał, że w sytuacji praw autorskich ukształtowanie takiego wynagrodzenia na zasadach ryczałtowych jest jak najbardziej dopuszczalne. Jesteśmy w takiej sytuacji, że mamy z jednej strony ryczałtowość, czyli coś ponad krotność jest dopuszczalne zdaniem TK, a z drugiej strony wielokrotność, w tym trzykrotność, która była, jest niedopuszczalna. Mamy też wyrok TSUE z 2017 roku, który był wydany po wyroku TK z 2017 roku, w którym dość obszernie TSUE odnosi się do wyroku TK stwierdzając, że uregulowanie dotyczące dwukrotności jest zgodne z przepisami unijnymi i że jest ono dopuszczalne na gruncie prawa autorskiego. Jest to odrębne uregulowanie, niż zasady przyjęte w Kodeksie cywilnym.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jest jeszcze jeden bardzo ważny element, czyli niezmiernie trudne wykazanie poniesionej szkody. W tym momencie mamy do czynienia z operatorem telewizji kablowej. Jak dalece wykorzystał on materiał danego autora i w wyniku tego, jakie autor poniósł szkody. TSUE wskazuje, że prawa autorskie powinny znajdować się pod specjalną ochroną. Tak również mówi konstytucja, a skarżący powołuje się na art. 64 w połączeniu z art. 2 konstytucji.

Zobaczymy, co będzie w Trybunale. Rekomenduję przyjęcie tego stanowiska. Broniłem trzykrotności, ale już trochę czasu minęło. Intencje są zbożne, a przepis, koniec końców, nie jest zbyt dolegliwy, bo to też warto podkreślić. W tym stanowisku jest zaznaczone i podkreślone, że stosowanie przesłanki, żeby przepis był jak najmniej dolegliwy dla strony, która będzie musiała, w wyniku zastosowania tego przepisu, ponieść konsekwencje finansowe, jest przepisem, który musi być również w korelacji z innymi przepisami, w tym przypadku z przepisami chroniącymi autora. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Jeżeli nie ma więcej pytań, to przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (14) Kto jest przeciw? (1) Kto się wstrzymał? (0)

Stanowisko zostało przyjęte.

Kolejna sprawa, SK 6/18. Dodatkowe stanowisko w tej sprawie przedstawi pan poseł Wojciech Szarama.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, w tej sprawie zajmowaliśmy już stanowisko w październiku 2018 roku. Chodzi o przepis, który umożliwia referendarzom sądowym wydanie postanowienia o ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego w wyniku pism złożonych przez stronę skarżącą. W naszym dzisiejszym stanowisku też odnosimy się do zarzutu niezgodności tego przepisu z art. 78 konstytucji, czyli z prawem do dwuinstancyjności.

Skarżący wnosi, iż art. 123 § 2 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim umożliwia referendarzom sądowym wydawanie postanowień o ustanowieniu

adwokata lub radcy prawnego w celu wniesienia w imieniu strony skargi konstytucyjnej, oraz art. 398^{23} § 2 k.p.c. w zakresie, w jakim sąd, rozpoznając skargę na postanowienie referendarza sądowego o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, działa jako sąd drugiej instancji. Wnoszą oni o uznanie, że te artykuły są niezgodne z art. 45 i 78 konstytucji.

My wnosimy o uznanie, że te przepisy są zgodne z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Ponieważ w tej sprawie już rozstrzygaliśmy, więc bardzo krótko. Uważam, że jak najbardziej zasadne jest, do tego zmierzała modyfikacja przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, żeby uprościć postępowanie i zdjąć część obowiązków z sędziów. Stąd przepis o umożliwieniu referendarzom wydawania postanowień o ustanowieniu adwokata jest jak najbardziej zasadny, tym bardziej że jest to kontrolowane przez sąd. Istnieje możliwość zaskarżenia tego postanowienia i wtedy sąd ocenia działania i postanowienie referendarza.

Przypomnę, że w tej sprawie referendarz przydzielił stronie obrońcę z urzędu do sporządzenia skargi kasacyjnej. Rada adwokacka wyznaczyła obrońcę. Pełnomocnik i skarżący skontaktowali się ze sobą, a pełnomocnik, radca prawny, zajął stanowisko i powiedział, że nie ma podstaw do wniesienia skargi konstytucyjnej. Z tym strona się nie zgodziła i uznała, że postępował on nierzetelnie. Domagała się nowego pełnomocnika. W końcu rozstrzygnął tę sprawę sąd, podtrzymując postanowienie referendarza, drugie postanowienie w tej sprawie o nieudzielanie, niewskazywanie kolejnego pełnomocnika dla poprowadzenia sprawy związanej z wniesieniem skargi konstytucyjnej. Sąd uznał, że to postanowienie ma swoje uzasadnienie i utrzymał je w mocy.

Teraz skarżący dodatkowo rozszerza to, że nie tylko zostało naruszone jego prawo do sądu, czyli art. 45 konstytucji, ale również art. 78, czyli że nie została zachowana zasada dwuinstancyjności.

My stoimy na stanowisku, że rozstrzygnięcie referendarza sądowego nie jest postanowieniem w sprawie. Jest to postanowienie dodatkowe. Nie jest to rozstrzygnięcie co do istoty sprawy. Przy tego typu postępowaniu kontrola sądu, która jest dokonywana, jest zupełnie wystarczająca i zapewnia, z jednej strony prawo sądu, a z drugiej strony zapewnia te standardy, które są opisane w art. 78 konstytucji, a więc badanie przez organ II instancji tego, co zostało wydane przez sąd I instancji. Oczywiście nie jest to wprost, bo mamy tutaj do czynienia z postępowaniem mieszanym, nie mniej jednak jest kontrola instancyjna.

Dziękuję państwo legislatorom za przygotowanie stanowiska. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy są pytania? Jeżeli nie ma, to przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (14) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (0)

Stanowisko zostało przyjęte.

Sprawa SK 4/19. Pan poseł Waldemar Buda, bardzo proszę.

Poseł Waldemar Buda (PiS):

Proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie stanowiska. Jednocześnie wskazuję, że to stanowisko jest bardzo zasadne i rekomenduję jego przyjęcie. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo, pani mecenas z BAS ma głos.

Ekspert z BAS Jolanta Bucińska:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa o sygnaturze SK 4/19 dotyczy dwóch skarg konstytucyjnych, które ze względu na tożsamość podmiotów i przedmiotów sprawy zostały połączone do wspólnego rozpoznania. W obu skargach przedmiotem kontroli jest art. 1 § 1 ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, który to przepis określa przesłanki zawarcia małżeństwa. Zgodnie z jego brzmieniem: „Małżeństwo zostaje zawarte, gdy mężczyzna i kobieta jednocześnie obecni złożą przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego oświadczenia, że wstępują ze sobą w związek małżeński”.

Skarżące zarzucają kwestionowanemu przepisowi, że narusza ich wolności i prawa zagwarantowane w art. 47, w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 oraz z art. 30 konstytucji, w zakresie, w jakim uniemożliwia on zawarcie małżeństwa dwóm osobom tej samej płci, a co najmniej nie przewiduje formy prawnej instytucjonalizacji związków tworzonych przez te osoby.

W obydwu sprawach stan faktyczny kształtuje się identycznie. Skarżące tworzą wieloletni faktyczny związek mający charakter konkubinatu. Wspólnie prowadzą gospodarstwo domowe. Celem sformalizowania łączącej je relacji złożyły w odpowiednich urzędach stanu cywilnego zapewnienie o nieistnieniu okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa. W odpowiedzi otrzymały odmowę przyjęcia powyższych zapewnień z uwagi na niedopuszczalność zawarcia małżeństwa przez osoby tej samej płci. Skarżące odwołały się niezależnie do sądów rejonowych. Wnioski skarżących zostały oddalone. Skarżące złożyły apelację, które w pierwszej kolejności zostały uwzględnione i sprawa została przekazane do ponownego rozpoznania. Sądy pierwszej instancji, po ponownym rozpoznaniu sprawy nie uwzględniły wniosków skarżących. Apelacje zostały odrzucone w sprawach obu skarżących.

W uzasadnieniu skarg konstytucyjnych skarżące powołują się na art. 18 konstytucji, który w ich ocenie nie zawiera definicji małżeństwa w tym sensie, że nie określa najbardziej podstawowych konstrukcyjnych cech tej instytucji. Co więcej, brak jest w konstytucji wartości i zasad, które uzasadniałyby, ich zdaniem, zakaz instytucjonalizacji związków osób tej samej płci. W ocenie skarżących brak, na poziomie ustawodawstwa zwykłego, regulacji prawnej umożliwiającej zawieranie małżeństw bądź też zinstytucjonalizowanych związków osób tej samej płci należy odczytywać jako pominięcie ustawodawcze, które uniemożliwia osobom pozostającym w takich związkach zawarcie związku małżeńskiego lub innej formy instytucjonalizacji związku i stanowi źródło nieproporcjonalnego naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego w związku z naruszeniem zasady równości, zakazu dyskryminacji oraz naruszenia godności człowieka.

W projekcie stanowiska proponujemy, po pierwsze, wniesienie o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, a w przypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania w całości, proponujemy stwierdzenie, że art. 1 § 1 ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, jest zgodny z art. 47, w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 oraz z art. 30 konstytucji.

Jeżeli chodzi o uzasadnienie pierwszego wniosku, czyli wniosku o umorzenie, należy zauważyć, że u podstaw analizowanych skarg konstytucyjnych leży problem dotyczący braku regulacji prawnej umożliwiającej zawieranie małżeństw bądź też innych zinstytucjonalizowanych związków przez osoby tej samej płci. Skarżące wskazują, że normą prawą, która nie znajduje zastosowania w ich sytuacji, jest art. 1 § 1 ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy stanowiący, że jedną z przesłanek zawarcia małżeństwa jest różnica płci nupturientów. Należy jednak zwrócić uwagę, że brak jest ścisłego powiązania treści normatywnej tego przepisu, art. 1 § 1, z zarzutami skarżących, bowiem materia uregulowana kwestionowanym przepisem nie jest jakościowo tożsama z kwestią regulacji statusu prawnego związku osób tej samej płci. Z samego zaskarżonego przepisu nie wynika, bowiem *expressis verbis* zakaz, który naruszałby prawa skarżących. Dopiero w zestawieniu z art. 18 konstytucji, który odnosi się do ochrony małżeństwa, jako związku kobiety i mężczyzny, daje podstawę do wykładni kwestionowanego przepisu Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Źródłem przeszkody uniemożliwiającej zawarcie związku małżeńskiego przez pary jednopłciowe jest sama konstytucja. W związku z tym kwestionowanie w drodze skargi konstytucyjnej wskazanego ograniczenia oznaczałoby podważanie konstytucyjności normy konstytucyjnej, co jest prawnie niedopuszczalne.

Intencją ustawodawcy było uregulowanie statusu związków heteroseksualnych w zinstytucjonalizowanej formie małżeństwa. Tym samym opowiedział się on za pewną koncepcją instytucji małżeństwa, rozumianego jako związek kobiety i mężczyzny, który znajduje swoją podstawę w zasadach ustrojowych, w tym przede wszystkim w art. 18 konstytucji. W tych okolicznościach kwestionowana regulacja nie może być postrzegana

jako pominięcie legislacyjne, ale jako zaniechanie ustawodawcy, czyli świadoma decyzja o zastrzeżeniu możliwości zawierania małżeństw tylko dla osób odmiennej płci.

Co się zaś tyczy zarzutu braku w kwestionowanym przepisie rozwiązań regulujących w inny sposób status związków jednopłciowych, to należy zauważyć, że intencją ustawodawcy nie było regulowanie takich stanów faktycznych. Ustawodawca w ogóle nie odnosi się do poruszanego zagadnienia, a zatem zarzut pominięcia ustawodawczego nie jest trafny. Mało tego, skarżące postulują o wprowadzenie nowej formy prawnej, a wręcz pewnego kompleksowego rozwiązania, które powodowałoby nie tylko zmianę treści art. 1 § 1 ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ale też rzutowałoby na odczytywanie przepisów całego kodeksu. Powodowałoby konieczność uregulowania także pewnych nowych kwestii, które powstałyby w związku z pojawieniem się takiej nowej instytucji. Czyli szereg rozwiązań, które wyjaśniałyby kwestię skutków prawnych zawarcia takiego związku: kwestie majątkowe, kwestie adopcji dzieci, kwestie dziedziczenia itd. Uznanie tego zarzutu wykraczałoby poza ramy pojęcia pominięcia ustawodawczego.

Gdyby Trybunał nie podzielił tego stanowiska, przygotowany został również wniosek ewentualny, w którym przeprowadzona została analiza merytoryczna zarzutu. W pierwszej kolejności, w odniesieniu do zarzutu nieproporcjonalnej ingerencji w prawo do ochrony prawnej życia rodzinnego i prywatnego, naruszenie zasady równości i zakazu dyskryminacji. W pierwszej kolejności należy odnieść się do treści art. 18, przywoływanego przez skarżące. Z samej treści konstytucji, z jej art. 18 wynika obowiązek, kierowany do ustawodawcy, ochrony instytucji małżeństwa, ale tylko przy założeniu, że chodzi o związek mężczyzny i kobiety. Ten obowiązek ustawodawca realizuje poprzez zapewnienie szczególnej ochrony prawnej związkom zawieranym pomiędzy mężczyzna a kobietą, w tym właśnie w art. 1 § 1 ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, wprowadzając jedną z przesłanek zawarcia małżeństwa w postaci odmienności płci. Odmienność płci występuje także w innych przepisach Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, a także w innych aktach prawnych.

Należy również zwrócić uwagę, że pojęcie małżeństwa w art. 18 występuje w otoczeniu innych takich pojęć jak: rodzina, macierzyństwo, rodzicielstwo, co stanowi wyraz aksjologii przyjętej przez ustawodawcę w konstytucji. Uznawanie i wspieranie małżeństwa wynika z pewnej potrzeby ochrony dobra dziecka, przede wszystkim z tego powodu. W związku z tym, tak została skonstruowana ochrona związku między kobietą i mężczyzną. Przesłanki małżeństwa są oparte na obiektywnych i racjonalnych powodach.

Co do dopuszczalności rozszerzenia pojęcia instytucji małżeństwa wypowiadał się również Trybunał Konstytucyjny. Krótko chciałabym zacytować jego stanowisko wyrażone w sprawie o sygn. K 18/04: „Małżeństwo, jako związek kobiety i mężczyzny, uzyskało w prawie krajowym Rzeczypospolitej Polskiej odrębny status konstytucyjny zdeterminowany postanowieniami art. 18 konstytucji. Zmiana tego statusu byłaby możliwa jedynie przy zachowaniu rygorów trybu zmiany konstytucji". W innym orzeczeniu TK stwierdza, że „w doktrynie prawa konstytucyjnego wskazuje się, że jedyny element normatywny, dający się odkodować w art. 18 konstytucji, to ustalenie zasady heteroseksualności małżeństwa". W związku z tym nie można odczytywać z tego przepisu obowiązku zagwarantowania możliwości zawierania małżeństwa przez pary jednopłciowe. Co do równości w kontekście możliwości zawierania małżeństw dodam, że nie można mówić o podobieństwie par różnopłciowych i jednopłciowych, gdyż ochrona związku małżeńskiego powstała na skutek konieczności ochrony rodziny w tradycyjnym sensie i nie ma podstaw do formułowania nakazu równego traktowania.

Jeżeli chodzi o kwestię braku instytucjonalizacji, w innej formie prawnej niż małżeństwo, trwałych związków homoseksualnych, należy zauważyć, po pierwsze, powtórzyć, że taka była intencja twórców konstytucji – określenie małżeństwa jako związku kobiety i mężczyzny. Zostało to wprowadzone w celu wyraźnego zaznaczenia charakteru tej relacji. Zatem tylko małżeństwo określone w art. 18 konstytucji jest przedmiotem konstytucyjnej ochrony i opieki.

Po drugie, jest to wyraz, tak jak było wcześniej powiedziane, przyjętej koncepcji aksjologicznej konstytucji. Art. 18 wyraża pewien kontekst, w którym funkcjonuje małżeństwo. Małżeństwo występuje w kontekście pojęć rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa,

i zwraca uwagę na funkcję społeczną, jaką pełni małżeństwo. Przede wszystkim jest to wydawanie na świat potomstwa i jego wychowywanie. Zwraca się w literaturze uwagę na to, że prawo do małżeństwa nie jest prawem dla każdego lecz instytucją, którą państwo powołuje z powodu ciężarów nakładanych na małżonków. Przywileje podatkowe i innego rodzaju uprawnienia wynikają nie z tego, że małżeństwa są heteroseksualne, ale z przekonania, że należy się im od państwa pomoc w wypełnianiu obowiązków, jakie mają wobec dzieci, których realizacja jest przez państwo pozytywnie oceniana.

Należy jeszcze zwrócić uwagę na to, że żadne inne relacje intymno-uczuciowe nie zostały objęte konstytucyjną ochroną. Brak prawnej instytucjonalizacji osób tej samej płci jest zatem wyrazem preferowanego przez ustrojodawcę systemu wartości.

Co do naruszenia art. 47 konstytucji, który dotyczy obowiązku ochrony życia rodzinnego, to należy zwrócić uwagę, że przepis ten dotyczy zakazu ingerencji w faktycznie istniejące relacje. Natomiast nie można z niego odczytywać obowiązku instytucjonalizacji relacji osób jednej płci.

Ostatni zarzut dotyczy naruszenia przyrodzonej godności człowieka. Po pierwsze, należy zwrócić uwagę, że takie naruszeniu musi być rzeczywiście wyjątkowo poważne, wskazujące na drastyczne przekroczenie swobody regulacyjnej, która wymaga szczególnie przekonującego uzasadnienia. Skarżące powoływały się na ogólne poczucie gorszego traktowania, utrudnienia w korzystaniu przez pary homoseksualne z gwarancji przewidzianych dla zalegalizowanych związków. Tego typu argumentacji nie można jednak uznać za przekonującą. Poza tym w momencie, gdy uznajemy, że kwestionowany przepis nie narusza, ani art. 47, ani zasady równości, trzeba uznać, że logiczną konsekwencją jest, że nie narusza to przyrodzonej godności człowieka.

Na zakończenie chcę zwrócić uwagę, że kwestionowany przepis jest przedmiotem 4 innych skarg, które wpłynęły do TK. W tych sprawach stanowisko Sejmu jest zbieżne. To samo stanowisko wyraził również prokurator generalny, który przedstawił argumenty o podobnym charakterze. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pani poseł Pawłowicz, bardzo proszę.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Chcę dodać jeszcze tylko to, że wbrew temu, o czym piszą te osoby w swojej skardze, art. 18 zawiera jednak definicję małżeństwa: „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny…". Dalej mamy tu szereg innych wskazówek mówiących, że uznanie za dopuszczalną jakąś innej formy małżeństwa jest niemożliwe: „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką RP".

Z tego wynika następna rzecz, że jeśli małżeństwo jest rozumiane jako związek kobiety i mężczyzny, że rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo są pod ochroną i opieka RP, to znaczy, że państwo nie może udzielać opieki w sposób schizofreniczny, również ustawowy, związkom, które są konkurencyjne i znoszące cel, który jest tutaj ustanowiony. Czyli nie może chronić relacji tylko emocjonalnych, nie nastawionych na rodzicielstwo. Nie może ich chronić, bo w ogóle zniknęłaby definicja małżeństwa jako taka.

Dalej jest to, że nie można interpretować dalszych przepisów konstytucji, art. 30 i następny o godności, i wyciągać wniosków, jak to bardzo często robią osoby ze środowisk homoseksualnych, i mówić, że zasady godności i równości, art. 30, mówią, że są dopuszczalne inne interpretacje. Otóż nie są dopuszczalne, dlatego że przepisy ogólne przewidują najogólniejsze zasady ustrojowe państwa. Dalsza analiza szczegółowych przepisów konstytucji nie może obalać zasad ogólnych ustroju państwa. Ogólny przepis ustrojowy definiuje małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny.

Chcę też powiedzieć, że pojęcie godności jest w tej skardze nadużywane, dlatego że pojęcie godności nie bierze się z nauk genderowych, bo tam w ogóle nie ma pojęcia godności, tylko bierze się z doktryny katolickiej, która mówi, że godność człowieka jest pochodną godności Boga, na wzór którego człowiek został stworzony. Nadużywanie pojęcia godności dla relacji homoseksualnych, które w istocie są formą grzechu w świetle zasad chrześcijańskich, jest zwyczajnym nadużyciem. Niech nie stosują swoich gende-

rowych określeń, bo to jest poplątanie i pomieszanie pojęć, które się tutaj zupełnie nie nadają.

Gdybyśmy zeszli z doktryny wiary, to nawet na gruncie tzw. prawa naturalnego czy prawa biologii, nie może być małżeństwem to – w ogóle używanie określenia małżeństwo czy rodzina jest tu nie na miejscu – co w ogóle niczego nie urodzi, kompletnie niczego. Jest to określenie sprzeczne nie tylko z konstytucją i z zasadami chrześcijańskiego państwa, które mamy afiszowane w preambule do konstytucji, ale również ze zwykłymi prawami biologii.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Sanocki, bardzo proszę.

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

Chcę pani mecenas pogratulować trafnej analizy, ale chcę też Wysokiej Komisji zwrócić uwagę na to, że mamy tutaj do czynienia z próba naruszenia granicy, na której nasza cywilizacja została zbudowana. Chodzi o różnicę między sferą publiczną i sferą prywatną. W sferze prywatnej nikogo nie interesuje, co robi pani z panią, czy pan z panem, czy osoba binarna z osoba binarną. Ostatnio są już osoby binarne, czyli takie, które nie poczuwają się ani do płci męskiej, ani do płci żeńskiej. Nie wiem, czy państwo nadążacie za tymi zmianami. Rozróżnienie między sferą publiczną i prywatną jest bardzo istotne, dlatego że argumentacja skarżących pań jest przewrotna. Próbują one wymusić zmianę w sferze publicznej, nie w sferze prywatnej. Ich godność nie jest naruszona w żadem sposób, dopóki nikt nie wchodzi do tego mieszkania, w którym one żyją.

Natomiast z drugiej strony istnieje to, na co zwróciła uwagę pani poseł Pawłowicz, czyli prawo naturalne, już nie tylko to odwołujące się do nakazów religii. W prawie naturalnym mamy pojęcie tropizmu. Tropizm jest wtedy, gdy kwiatek obraca się za słońcem – to jest tropizm dodatni, natomiast jak się kurczy, bo jest zimno – to jest tropizm ujemny.

W stosunku do zachowań homoseksualnych – powiedzmy to wprost – istnieje negatywny tropizm biologiczny. Biologia broni się przed tymi zachowaniami. Zachowania homoseksualne są postrzegane albo poprzez pewną formę odrazy, albo śmieszności i dziwności. To trzeba wprost powiedzieć. To nie jest kwestia tylko Dekalogu, bo w każdej religii świata zachowania homoseksualne są negowane. Próbuje się stłamsić ten nasz zwyczajny tropizm ujemny, w tym przypadku biologiczny odruch. Jest kwestią kultury, żeby się nie śmiać na widok kogoś garbatego lub obarczonego jakąś skazą biologiczną, żeby nie drwić z niego. Trudno jednak zaakceptować działania odwrotne, żeby ktoś dotknięty garbem żądał, żeby wszyscy byli garbaci, albo żeby garbatość została uznana za normę.

W związku z powyższym trafna jest państwa ocena. Skandaliści oczywiście będą bombardować Trybunał pod tymi odwróconymi pojęciami. Myślę, że trzeba mieć świadomość, że to nie dotyczy ochrony, tylko wręcz przeciwnie, złamania godności większości, pojęć estetycznych, etycznych, biologicznych, że jest swego rodzaju buntem przeciwko nakazom etycznym.

Odsyłam wszystkich zainteresowanych do znakomitej książki Alberta Camus „Człowiek zbuntowany", która opisuje bunt od markiza de Sade, przez Iwana Karamazowa, aż po współczesne formy buntu, bo tu mamy do czynienia z pewnym zjawiskiem antycywilizacyjnym.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jeszcze pani poseł Pawłowicz, proszę bardzo.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Chcę jeszcze powiedzieć, że nie można się zgodzić na niektóre skargi tych pań, dlatego że one bardzo dobrze mogą regulować relacje między sobą, głównie majątkowe, a nawet uczuciowe, na podstawie istniejących przepisów prawa cywilnego. Można spadki zapisywać, można rozporządzać, można się odwiedzać, można razem mieszkać, tak że tu nie ma żadnych przeszkód. Ta nowa definicja nie jest potrzebna, bo stara bardzo dobrze wszystko wypełnia.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy jeszcze są głosy? Pan poseł Myrcha, bardzo proszę.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO-KO):

Jeżeli mogę prosić o krótkie uzasadnienie, dlaczego jest wniosek o niedopuszczalność rozstrzygnięcia?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Proszę bardzo, pani mecenas.

Ekspert z BAS Jolanta Bucińska:

Wysoka Komisjo, argumenty zostały podzielone na dwie części. Pierwsza część dotyczyła zarzutu braku możliwości zawierania małżeństw przez pary jednopłciowe, a druga część dotyczyła innej formy zinstytucjonalizowanej dla zawierania związków przez pary jednopłciowe.

Jeżeli chodzi o pierwszy zarzut, to chodzi o to, że sama konstytucja wyprowadza małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny. Tak że nie jest dopuszczalne, w drodze skargi konstytucyjnej, tego typu badanie. Po drugie, skarżące powołują się na pominięcie prawodawcze, które byłoby dopuszczalne do rozpoznawania przez TK.

Natomiast w efekcie, jeżeli chodzi o brak innej formy zinstytucjonalizowanej dla związków jednopłciowych, to nie byłoby pominięcie prawodawcze a zaniechanie ustawodawcy, czyli celowe działanie. Natomiast wyrok, który uznawałby zarzuty skarżących, powodowałby konieczność wprowadzenia całego szeregu nowych regulacji, co nie byłoby pominięciem prawodawczym. W związku z tym TK nie jest kompetentny do rozpoznawania sprawy w takim zakresie. Nie może występować w roli ustawodawcy.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jednym słowem, nie jest dopuszczalne badanie konstytucyjności normy konstytucyjnej zawartej w konstytucji.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO-KO):

Dlatego chciałem to przywołać uzupełniająco, bo drugą część rozumiem, że TK nie powinien badać tego, czy jakieś uregulowanie prawne powinno czy nie powinno być. Natomiast, co do tego pierwszego uzasadnienia. Czy mam rozumieć, że wniosek o umorzenie, czyli o niedopuszczalność, wynika z tego, że przepis jest, w ocenie pani mecenas, na tyle jasny, że nie powinien stanowić przedmiotu rozstrzygnięcia? Czy dobrze to rozumiem? Trybunał w ogóle nie powinien się tym zajmować, bo ten przepis jest jasny. Czy tak?

Ekspert z BAS Jolanta Bucińska:

Jeśli chodzi o małżeństwo, to oczywiście, bo przepis stanowi, że przesłanką dopuszczalności zawarcia małżeństwa jest różna płeć nupturientów. W związku z tym przepis jest jasny. Z kontekstu art. 18 wynika, że małżeństwo jest zarezerwowane dla osób różnych płci.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO-KO):

Dziękuję, rozumiem to rozumowanie, natomiast jest pytanie: Czy my takim stanowiskiem nie wchodzimy w merytoryczne rozstrzygnięcie tej skargi, definiując istotę tego rozstrzygnięcia.

Ekspert z BAS Jolanta Bucińska:

Dlatego jest wniosek alternatywny. Gdyby Trybunał nie uznał, to jest ten drugi wniosek.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO-KO):

Rozumiem, ale jest to jako całość, jest jeden wniosek, ale ma dwa alternatywne rozwiązania. Nie pamiętam żebyśmy w dotychczasowych rozwiązaniach takie wnioski kierowali.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Nie, niejednokrotnie, wnosząc o umorzenie, formułujemy wnioski alternatywne.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO-KO):

Rozumiem, że alternatywnie, choć to też jest rzadkie stanowisko. Natomiast tu wnosi się o niedopuszczalność z uwagi na to, że przepis jest jasny. Tak naprawdę w stanowisku rozstrzygając, tak to widzę, zdanie Trybunału, bo to on powinien rozstrzygać, czy przepis jest jasny czy niejasny. Dlatego pytam: Co jest przesłanką umorzenia?

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Jeszcze pan poseł Szarama, który wyjaśni sprawę jako wieloletni przewodniczący Komisji Ustawodawczej.

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, w skardze zostało zawarte stwierdzenie, iż doszło do pominięcia ustawodawczego. Gdyby Trybunał uznał, że mamy do czynienia z pominięciem, to na taką okoliczność jest napisana druga część naszego stanowiska z uzasadnieniem, iż te przepisy są zgodne z przywołanymi wzorcami z konstytucji. Natomiast mówiąc o umorzeniu, stoimy na stanowisku, że doszło do najnormalniejszego zaniechania ustawodawcy. Ustawodawca nie chciał tych kwestii uregulować zgodnie z wolą skarżących, dlatego że uznał, iż to nie jest potrzebne. Ustawodawca wychodził z założenia, że podstawą funkcjonowania małżeństwa jest art. 18 konstytucji, jasny, prosty i precyzyjny.

Pani napisała o negatywnym zaniechaniu ustawodawczym, twierdząc, że TK może tego typu przypadki badać. Przyznam szczerze, że mam pewną wątpliwość, bo ja sobie takiej sytuacji nie przypominam – badania zaniechania ustawodawczego. Pominięcie może być przez TK badane i bardzo często orzeka on, że mamy do czynienia z pominięciem i w związku z tym, w danym zakresie przepis jest niezgodny z konstytucją. Natomiast co do możliwości zaniechania ustawodawczego, to rzeczywiście możemy stanąć na stanowisku, że TK nie powinien tego dokonywać, dlatego że nie jest on ustawodawcą. Jednak dokonuje tutaj tylko pewnych rozwiązań negatywnych.

Wychodząc z założenia, że jest to zaniechanie, wnosimy o umorzenie.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Pan poseł Myrcha, proszę bardzo.

Poseł Arkadiusz Myrcha (PO-KO):

Panie pośle, nie do końca się zrozumieliśmy. Tak jak pani podkreśla, to wniosek o umorzenie ma dwojaką argumentację, jedna jest to ocena celowego zaniechania, ale druga kwestia, to jest niedopuszczalność rozstrzygnięcia z uwagi na jasne brzmienie przepisu. W tym zakresie pytam: Czy wniosek powinien w ogóle rozstrzygać jasność lub niejasność przepisu? To jest materia zastrzeżona dla TK, żeby on ocenił, że w tym zakresie skarga powinna zostać oddalona, bo przepis jest jasny i nie wymaga interpretacji. W mojej ocenie jest to domena TK, a nie nasza ocena przepisów w tym zakresie. Rozumiem niedopuszczalność, np. z przyczyn proceduralnych, nie została dopełniona droga sądowa, ale wszystkie proceduralne kwestie są wypełnione, to w każdej sprawie TK powinien rozstrzygnąć i ocenić.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Panie pośle, zajmując w opinii jakieś stanowisko też w jakiś sposób rozstrzygamy sprawę, broniąc przepisu czy zgadzając się z postulatami wnioskodawców, jakoś rozstrzygamy.

Poseł Janusz Sanocki (niez.):

Panie przewodniczący, składam wniosek o głosowanie, bo ta debata zmierza tylko do rozmydlenia sprawy.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (10) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (3)

Stanowisko zostało przyjęte.

Pozostała nam sprawa P 13/18. Proszę BAS o przedstawienie projektu wniosku.

Ekspert z BAS Marcin Spyra:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, sprawa jest w trybie pytania zadanego przez Sąd Okręgowy w Warszawie. Przedmiot sprawy jest art. 9 ust. 2b ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym. Jest to przepis, który ma dość istotne konsekwencje, bo dotyczy losu spółek, które nie zostały wpisane we właściwym terminie do Krajowego Rejestru Sądowego. Zgodnie z przepisem art. 9 ust. 2a i 2b spółki te otrzymały dodatkowy termin wpisania się do KRS. Jeżeli nie dopełniły tego obowiązku, zostały rozwiązane bez przeprowadzenia likwidacji. Ponieważ po takich

spółkach zostawał majątek i zobowiązania, to Skarb Państwa został sukcesorem w tym zakresie. W większości przypadków, jak można przypuszczać, dotyczy to spółek, które nie miały jakiegoś istotnego majątku i były martwe od wielu lat. Dotyczy to także innych spółek, które nie wykonały ciążącego na nich obowiązku. Wspólnicy jednej z takich spółek, do której majątku należał współudział we współwłasności w jednej z nieruchomości w Warszawie, stwierdzili, że zobowiązania tej spółki są dużo niższe, niż wartość jej majątku, że spółka została rozwiązana wtedy, gdy nie było po temu adekwatnych przyczyn. Domagają się oni odszkodowania od Skarbu Państwa.

Skarb Państwa powołuje się na przepisy, na art. 9 ust. 2b, zgodnie z którym zajęcie majątku rozwiązanych spółek następuje bez wynagrodzenia, a uprawnienia osób, które w tych podmiotach, nie tylko spółkach, które miały być wpisane do KRS, wygasają.

Wątpliwości sądu dotyczą tego, czy nie jest to przypadek, w którym doszło do wywłaszczenia bez odszkodowania. To jest pierwsza wątpliwość. Druga wątpliwość, że narusza to prawo własności i ingeruje w jego istotę, czyli narusza art. 64 konstytucji. Po trzecie, preferuje interesy Skarbu Państwa, więc własność państwowa jest uprzywilejowana. Nie daje odpowiednich narzędzi ochrony wspólnikom i spółkom, co narusza art. 77 konstytucji. Wątpliwość sądu dotyczy też równego traktowania, w szczególności w kontekście istnienia odpowiedniej regulacji w art. 25e ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, gdzie także są określone przypadki, w których spółki wpisane do KRS mogą być rozwiązane bez likwidacji, tak że Skarb Państwa jest sukcesorem majątku i zobowiązań tych podmiotów, ale wspólnicy tych podmiotów, na podstawie ust. 3 tego przepisu mają uprawnienia. Jeżeli wykażą to, że spłacone są wszystkie zobowiązania albo zabezpieczeni są wierzyciele, to mogą wnieść o przejęcie majątku pozostałego po rozwiązanych podmiotach. Wobec tego sąd podjął wątpliwość, że to narusza zasadę równości, że wspólnicy tych podmiotów, rozwiązanych w trybie art. 9 ust. 2a, są w gorszej sytuacji, niż wspólnicy pozostałych podmiotów, do których znajduje zastosowanie art. 25e ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym.

Na pierwszy rzut oka to są wątpliwości, które brzmią prawdopodobnie, ale zdaniem BAS należy te wątpliwości z różnych powodów ostatecznie odrzucić. Po pierwsze, trzeba rozumieć tę instytucję nie jako przykład wywłaszczenia. Przejęcie majątku przez Skarb Państwa jest pewnym technicznym rozwiązaniem, które ma chronić interesy wierzycieli rozwiązanych podmiotów. Chodzi o to, że celem Skarbu Państwa nie jest uzyskanie korzyści majątkowych bez odszkodowania, ale ochrona wierzycieli, bo sytuacji, kiedy podmioty są wykreślone, czyli tracą byt prawny, osoby z nimi związane też tracą zdolność prawną, tracą byt prawny. Natomiast pozostają po nich zobowiązania i istnieje konieczność ochrony podmiotów trzecich, jakimi są wierzyciele. Skarb Państwa występuje tutaj w roli technicznej, ponieważ odpowiedzialność Skarbu Państwa ogranicza się do tego majątku, który pozostał po rozwiązanych podmiotach.

Zdaniem BAS należy na to patrzeć, przede wszystkim jako na instytucję analogiczną do innych instytucji opartych na dawności, które nie są przez TK kwalifikowane jako przypadki wywłaszczenia. Własność może zostać utracona w wyniku zasiedzenia przez inną osobę lub prawa majątkowe mogą wygasnąć z upływem terminów zawitych. Prawo do ochrony danych roszczeń majątkowych może wygasnąć w wyniku upływu terminu przedawnienia.

Tu jest podobna sytuacja, bo mamy do czynienia z długim naruszeniem prawa. Te podmioty miały kilkanaście lat na to, żeby dopełnić obowiązku wpisu do KRS. Obowiązku, który służy ochronie praw osób trzecich i obowiązku, który służy realizacji zobowiązań Polski wynikających z członkowstwa w Unii Europejskiej. Europejskie prawo spółek wymaga stworzenia jednego, jawnego rejestru, w którym wszystkie spółki zostałyby ujawnione. Natomiast funkcjonowanie dwóch rejestrów równolegle: Rejestru Handlowego i Krajowego Rejestru Sądowego, narusza prawo europejskie przez dualizm tego systemu. Poza tym Rejestr Handlowy nie spełnia kryteriów jawności, których prawo europejskie wymaga od rejestru spółek.

Upływ czasu, w którym wymagano aktywności podmiotów, na analogicznych zasadach, jak w przypadku zasiedzenia, czy upływu terminów zawitych, może prowadzić do wygaśnięcia praw majątkowych. Tak jak zasiedzenie nie jest kwalifikowane jako przy-

padek wywłaszczenia, tak tutaj, jako przypadek wywłaszczenia nie może być kwalifikowany przypadek utraty praw majątkowych w spółce w wyniku jej rozwiązania, jak też w wyniku długotrwałego braku aktywności. Tym bardziej należy zwrócić uwagę na fakt, że o ile w przypadku zasiedzenia utrata własności następuje w wyniku bierności, która nie jest sprzeczna z prawem (właściciel nie ma prawnego obowiązku wykorzystywania swoich uprawnień), to w tym przypadku jest to wynik długotrwałego naruszenia prawa. Już od początku wprowadzenia tej instytucji istniał obowiązek zgłoszenia wniosku o wpis do KRS. Ten obowiązek dotyczył także każdorazowej aktualizacji wpisu, która miała być dokonywana przez spółki. W sytuacji, gdy przez kilkanaście lat to nie zostało dokonane, można powiedzieć, że tym bardziej jest dopuszczalna ingerencja w istnienie praw majątkowych.

Nie ma tutaj naruszenia zasady równej ochrony różnych form własności czy praw majątkowych, ponieważ ten przepis dotyczy w jednakowy sposób praw prywatnych podmiotów, jak i praw podmiotów publicznych. Gdyby istniała spółka Skarbu Państwa, która naruszyła te przepisy, to ona również zostałaby rozwiązana i Skarb Państwa utraciłby prawa jako akcjonariusz czy jako wspólnik tej spółki. Zarzut, że jest tu nierówno traktowana ochrona praw majątkowych, jest zarzutem, który jest sformułowany w sposób wadliwy.

W końcu najbardziej istotnym z tych zarzutów jest zarzut dotyczący równości, tzn. dotyczący sytuacji wspólników w spółkach objętych art. 25e ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz osób uczestniczących w podmiotach, które są objęte zaskarżonym przepisem. Rzeczywiście, istnieje podobieństwo między tymi dwoma kategoriami podmiotów, ale należy przyjąć również, że istnieją wystarczające przesłanki, żeby ich sytuację zróżnicować, bo są inne przyczyny. W żadnym przypadku rozwiązania dotyczące podmiotów, o których jest mowa w art. 25e ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, to nie są sytuacje, w których dochodzi do tak długotrwałego naruszenia prawa, jak w przypadku podmiotów objętych zakresem art. 9 ust. 2a i 2b ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym.

Jest też pewne podobieństwo środków. Jest prawdą, że podmioty wskazane w art. 25e mają prawo wystąpienia o przekazanie im majątku, ale to prawo także jest ograniczone rocznym terminem. Można powiedzieć, że to są różne konstrukcje, ale dające analogiczny poziom ochrony. Spółki objęte przepisem, który jest przedmiotem kontroli, miały rok na to, dodatkowo wskazany przez ustawodawcę, żeby wykonać stosunkowo prostą czynność, jaką było zgłoszenie wpisu do KRS. Po upływie tego roku dochodzi do wygaśnięcia praw. Natomiast analogicznie wspólnicy, osoby, o których mowa w art. 25e, mają rok na to, żeby zgłosić swoje roszczenie o przejęcie majątku. To nie jest sytuacja identyczna, ale w obu przypadkach istniały wystarczające mechanizmy ochrony praw majątkowych, aby można było mówić, że tu nie dochodzi do dyskryminacji, albo nie dochodzi do naruszenia zasady równości w ten sposób, iż można w uzasadniony sposób sformułować zarzut niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu.

Wniosek jest taki, aby stwierdzić, że ten przepis jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 i art. 32 konstytucji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Ast (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa ma jeszcze jakieś pytania? Nie słyszę. Informuję, że pan poseł Arkadiusz Mularczyk również to stanowisko popiera.

Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska? (11) Kto jest przeciw? (0) Kto się wstrzymał? (0)

Stanowisko zostało przyjęte.

Dziękuję państwu serdecznie. Dziękuję BAS za przygotowanie stanowisk.

Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.